

ชุมชนกับความรู้ในการจัดการภัยพิบัติ กรณีศึกษา ตำบลบางช้าง จังหวัดนครปฐม

นิภาพรณ เจนสันติกุล¹

บทคัดย่อ

บทความวิจัยเรื่องนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาข้อมูลชุมชน ความรู้ในการจัดการภัยพิบัติ และปัจจัยที่มีผลต่อการจัดการภัยพิบัติของชุมชนตำบลบางช้าง จังหวัดนครปฐมโดยใช้แนวทางการศึกษาเชิงคุณภาพ เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล ได้แก่ การสังเกตแบบมีส่วนร่วม การสนทนากลุ่ม และการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร ผลการวิจัย พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ในตำบลประกอบอาชีพเกษตรกรรม และมีรายได้เฉลี่ย 53,508.62 บาท/ปี และลักษณะของตำบลบางช้างเป็นชุมชนกึ่งเมืองกึ่งชนบท ส่วนภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในพื้นที่มี 2 ประเภท ได้แก่ วาตภัย และอุทกภัย โดยในรอบ 10 ปี มีอุทกภัยเกิดขึ้นจำนวน 102 ครั้ง และมีพื้นที่ได้รับผลกระทบ 6 หมู่บ้าน (ร้อยละ 54.55) ความรู้ในการจัดการภัยพิบัติเกิดขึ้นจากประสบการณ์และการตระหนักถึงผลเสียภัยที่เกิดขึ้นที่ผ่านมา และปัจจัยที่มีผลต่อการจัดการ ได้แก่ ประชาชนในชุมชนบางช้างมีศักยภาพทางความรู้และทางการเงิน และความพร้อมในการเตรียมความพร้อมและการป้องกัน ความสามัคคีและความร่วมมือกันของประชาชนในชุมชนบางช้าง การมีเครือข่ายความร่วมมือทั้งหน่วยงานภาครัฐบาล ภาคเอกชน และองค์กรอื่น ๆ และ ผู้นำชุมชนมีความเข้มแข็งและเป็นที่ยอมรับของประชาชนในชุมชนบางช้าง

คำสำคัญ: ชุมชน ความรู้ การจัดการภัยพิบัติ

¹ อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม

Community and Knowledge on Disaster Management: A case Study of Bangchang Sub-District, Nakhon Pathom Province

Nipapan Jentsantikul¹

Abstract

This research aimed to conduct a community study, with special reference to knowledge on disaster management and factors affecting disaster management. The methodology for data collection included participant observation, focus group and documentary research. It was demonstrated that the majority of people in the Sub-District were occupied with agriculture with averaged revenue of 53,508.62 baht/year. Bangchang is a semi-urban and semi-rural community. Disasters that were broken out in Bangchang were caused mainly by storm and flood. In the past 10 years, the flood broke out 102 times and affected six villages (54.55%). Knowledge in disaster management emerged from experience and the realization of damages that occurred in the past. Factors contributing to disaster management were that the people in the Bangchang community were equipped with knowledge and money as well as readiness to be prepared for disaster prevention. Additionally, it was concerned with unity and cooperation of the people in the community. Moreover, networks of collaboration with government sector, private sector and other organizations contributed greatly to effective disaster management. Finally, there was the strong community leadership that was recognized by the people in Bangchang community.

Key words: Community, Knowledge, Disaster management.

¹ Lecturer of Public Administration, Faculty of Humanities and Social Sciences, Nakhon Pathom Rajabhat University.



บทนำ

ความแปรปรวนของภูมิอากาศโลก และปรากฏการณ์อื่นที่ตามมา เช่น ปรากฏการณ์เอลนีโญที่ทำให้กระแสน้ำร้อนผิดปกติ และเกิดขึ้นในเขตศูนย์สูตร ซึ่งมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงระบบอากาศ ในเขตร้อน ทำให้อากาศร้อนมากขึ้น มีความแห้งแล้งมากขึ้น ตลอดจนปรากฏการณ์ลานีญาที่มีผลทำให้เกิดมรสุม มีฝนตกยาวนานขึ้น และปัญหาอุทกภัย (อดิศร เรือลม, 2556: 43) อีกทั้งการขยายตัวของเมือง หรือกระบวนการกลายเป็นเมือง (Urbanization) อันเกิดจากการที่ประชากรในชุมชนมีจำนวนมากขึ้น ส่งผลให้มีความต้องการใช้พื้นที่เพื่อสร้างอาคารสิ่งปลูกสร้างที่อยู่อาศัย สำหรับการตั้งถิ่นฐาน (อดิศร เรือลม, 2556: 42) ส่งผลให้พื้นที่ชุมชนมีความเสี่ยงที่จะได้รับผลกระทบเพิ่มขึ้นในรูปแบบของภัยพิบัติโดยเฉพาะอุทกภัย กล่าวคือโดยสถิติย้อนหลัง 20 ปี ตั้งแต่ปี 2532-2553 ประเทศไทยได้รับความเสียหายจากอุทกภัยคิดเป็นมูลค่ารวม 1.3 แสนล้านบาท โดยปีที่ได้รับ ความเสียหายมากที่สุด คือ ปี 2553 มูลค่า 16,338 ล้านบาท (สถาบันพัฒนาการชลประทาน สำนักวิจัยและพัฒนา, 2555: 1)

การบริหารจัดการน้ำและการลดความเสี่ยง โดยมีการป้องกันและแก้ไขปัญหามหาภัย ควรได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานของรัฐทุกแห่ง และระดมทรัพยากรที่เกี่ยวข้อง (คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, 2556: 5) จากเหตุการณ์มหาอุทกภัย พ.ศ. 2554 สะท้อนให้เห็นสภาพปัญหาและอุปสรรคการจัดการหลายประการ ได้แก่ บ้านเรือนและสิ่งปลูกสร้างกีดขวางทางน้ำ ปัญหาการวางผังเมือง และปัญหาด้านโครงสร้างการบริหารงาน ที่มีลักษณะของความเป็นราชการในประเทศอินเดีย Takeda & Helms (2006: 204-205) พบว่า ระบบราชการสำหรับการบรรเทาภาวะฉุกเฉินจากเหตุการณ์ภัยพิบัติสินามิในอินเดียมีความล่าช้า และไม่สามารถดึงข้อมูลจากภายนอกได้ และ

ก่อให้เกิดความล้มเหลวในการทำงานร่วมกัน ดังนั้นการจัดการความรู้ของประชาชนในชุมชน และการทำให้ประชาชนทุกคนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและนิลบล สุพานิช (2549:43) ได้สรุปปัจจัยหลักในการบริหารจัดการภัยพิบัติไว้ ดังนี้

1. ชุมชน เครือข่าย และอาสาสมัครเพื่อการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติ
2. แผนการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติประจำปีชุมชน
3. กระบวนการเสริมสร้างขีดความสามารถ การฝึกอบรมและการฝึกซ้อมแผนในการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติ
4. การเฝ้าระวังภัย การแจ้งข้อมูลข่าวสาร และสถานการณ์เกี่ยวกับภัยพิบัติ
5. กฎ ระเบียบ กติกาและข้อตกลงในการร่วมมือในชุมชน ซึ่งควรสอดคล้องและไม่ขัดต่อกฎหมาย และนโยบายของประเทศ
6. กระบวนการติดตามการทำงานและการประเมินผล

จากข้อมูลเบื้องต้นแสดงให้เห็นว่าการจัดการภัยพิบัติในชุมชนจำเป็นต้องเตรียมความพร้อมให้กับประชาชนในชุมชนโดยการเพิ่มศักยภาพให้กับชุมชนตามแนวทางการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน แนวทางการจัดการของการพัฒนาที่ใช้ชุมชนเป็นฐานทางเป็นความรู้ และทักษะที่จำเป็นในการดำรงชีวิต และเพื่อแก้ไขปัญหาและวิกฤติต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชน ต้องอาศัยกระบวนการเรียนรู้ที่เกิดขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นของชุมชน เกิดชุมชนเข้มแข็ง พึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน ดังนั้นการมีส่วนร่วมของชุมชนจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การจัดการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการมีส่วนร่วมนั้นจะต้องเกิดขึ้นจากความร่วมมือกันในทุกขั้นตอนตั้งแต่การวิเคราะห์ปัญหา การวางแผน การ

วารสารเกษมบัณฑิต ปีที่ 16 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม – ธันวาคม 2558

ดำเนินการ และการประเมินผลจึงจะก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างแท้จริง (Cohen & Uphoff, 1977)

จังหวัดนครปฐมเป็นจังหวัดหนึ่งในลุ่มน้ำท่าจีนที่ประสบปัญหาน้ำท่วมและมีสาเหตุมาจากปริมาณฝนที่ตกลงมามากจนเกินขีดความสามารถในการระบายน้ำของแม่น้ำท่าจีน ประกอบกับพื้นที่และสภาพลำนน้ำมีความลาดชันน้อย และสภาพของแม่น้ำท่าจีนตอนล่างคดเคี้ยวส่งผลให้การระบายน้ำเป็นไปอย่างช้า ๆ เกิดภาวะน้ำล้นตลิ่ง (ส่วนบริหารจัดการน้ำ สำนักบริหารการจัดการน้ำและอุทกวิทยา, 2555: 90) ทำให้หลายพื้นที่ในรับผลกระทบจากภาวะน้ำล้นตลิ่งช่วงเดือนตุลาคมถึงเดือนพฤศจิกายน ดังเช่น ตำบลบางช้าง จังหวัดนครปฐมที่พบปัญหาของน้ำท่วมในลักษณะน้ำท่วมรายวัน อันเกิดจากน้ำขึ้นน้ำลง ประกอบกับการมีฝนตกชุก จึงส่งผลต่อที่อยู่อาศัย และยังทำให้พื้นที่การเกษตรเสียหายเป็นจำนวนมาก ซึ่งส่งผลต่อสุขภาพและเป็นสาเหตุของ การเกิดโรคต่าง ๆ อาทิ น้ำกัดเท้า เป็นต้น (นิภาพรณ เจนสันติกุล, 2557: 26) และจากสถานการณ์อุทกภัยครั้งใหญ่ในประเทศไทยปี 2554 จังหวัดนครปฐมเป็นหนึ่งใน 23 จังหวัดที่ได้รับผลกระทบ โดยเริ่มเกิดสถานการณ์น้ำเอ่อล้นตลิ่งในพื้นที่ตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน 2554 เป็นต้นมา จนถึงวันที่ 10 พฤศจิกายน 2554 จากข้อมูลของศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย วาตภัย จังหวัดนครปฐม พบว่า มีพื้นที่ประสบอุทกภัยในจังหวัดนครปฐม จำนวน 7 อำเภอ 99 ตำบล 854 หมู่บ้าน ราษฎรได้รับความเดือดร้อน 168,608 คน หรือ 47,094 ครัวเรือนโดยมีผู้เสียชีวิต 9 ราย (จันทนา เบญจทรัพย์, 2554)

ด้วยสภาพการณ์ดังกล่าวส่งผลให้ประชาชนในตำบลบางช้างตระหนักและพยายามปรับตัวเข้ากับสภาพปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นเพื่อลดความสูญเสียทางด้านการเกษตรและที่อยู่อาศัย ตลอดจนมีการ

ร่วมมือกันในการเตรียมความพร้อมทั้งสภาพปัญหาอุทกภัยในรูปแบบต่าง ๆ

การวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาข้อมูลชุมชน ความรู้ในการจัดการภัยพิบัติ และปัจจัยที่มีผลต่อการจัดการภัยพิบัติของชุมชน บางช้าง จังหวัดนครปฐมเพื่อใช้เป็นตัวแบบในการจัดการความรู้และการสร้างความร่วมมือของชุมชนในการป้องกันภัยพิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุทกภัย

วิธีดำเนินการวิจัย

ผู้วิจัยใช้แนวทางการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยมีขั้นตอนการวิจัย คือ ศึกษาเอกสาร ตำรา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการภัยพิบัติและข้อมูลพื้นฐานของชุมชนบางช้างและ เพื่อกำหนดกรอบแนวประเด็นการสาธนาเสวนาโดยการรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างด้วยการเลือกแบบเฉพาะเจาะจง ประกอบด้วย 3 กลุ่ม ได้แก่ ผู้นำชุมชนจำนวน 2 คน ผู้แทนจากองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 2 คน ประชาชนในพื้นที่จำนวน 2 คน รวมทั้งหมด 6 คน โดยมีเกณฑ์ในการคัดเลือก ดังนี้ คือ มีภูมิลำเนาหรืออาศัยอยู่ในตำบลบางช้างไม่น้อยกว่า 10 ปี และ เป็นบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมความพร้อมและการจัดการด้านภัยพิบัติในชุมชน

เครื่องมือวิจัย/วิธีการรวบรวมข้อมูล

1. การสังเกต (observation) โดยผู้วิจัยดำเนินการสังเกตทั้งในรูปแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ การสังเกตแบบเป็นทางการ โดยการเข้าไปติดต่อกับชุมชน บางช้าง และลงไปตามพื้นที่ต่าง ๆ ในชุมชนที่มีร่องรอยของระดับน้ำที่เคยท่วมตามหมู่บ้าน และการสังเกตแบบไม่เป็นทางการโดยการเข้าร่วมกิจกรรมการประชุมหมู่บ้านของพื้นที่บางช้างและทำการบันทึกข้อมูลลงแบบสังเกต

2. การสานเสวนา (Focus Group) เพื่อรวบรวมข้อมูลพื้นฐานต่างๆ เกี่ยวกับชุมชนบางช้าง

และประสบการณ์การจัดการภัยพิบัติที่ผ่านมาและทำการบันทึกข้อมูลลงแบบสานเสวนา



ภาพประกอบที่ 1: ลักษณะทางกายภาพในตำบลบางช้าง

3. การวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับชุมชนบางช้าง เพื่อศึกษาถึงยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปีและผลการพัฒนาที่ผ่านมา และทำการบันทึกข้อมูลลงแบบบันทึกข้อมูลจากเอกสาร

การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์สรุปอุปนัย (Analytic Induction) เป็นการนำข้อมูลที่ได้จากเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นมาวิเคราะห์เพื่อหาบทสรุปร่วมกันและดำเนินการตรวจสอบความเชื่อถือได้ในระดับการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยเทคนิคสามเส้าด้านวิธีการ ด้วยการรวบรวมข้อมูลจากการวิเคราะห์เอกสาร การสังเกตแบบมีส่วนร่วมและการสานเสวนาเพื่อยืนยันผลจากแหล่งข้อมูล (ผ่องพรรณ ตรัยมงคลกุล และสุภาพ ฉัตรภรณ์, 2553: 259)

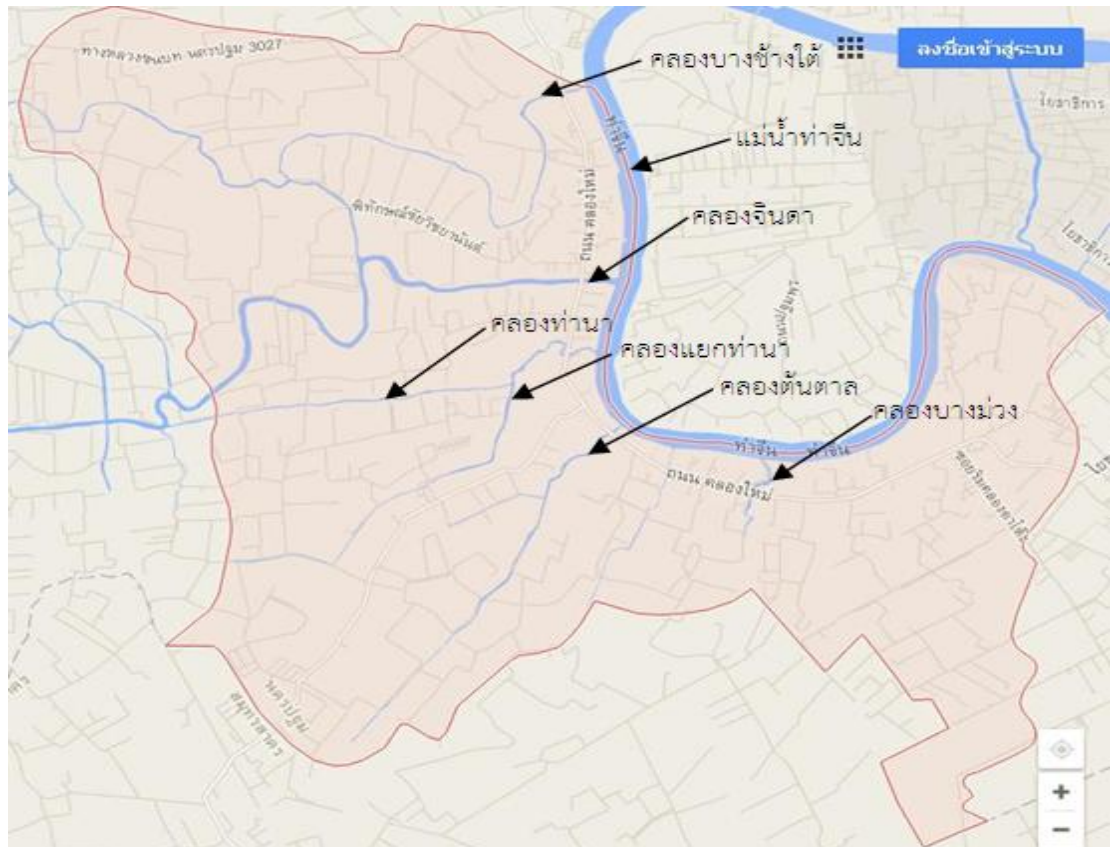
ผลการวิจัย

ชุมชนบางช้างมีประชากรทั้งสิ้น 7,751 คน ประชาชน ร้อยละ 80 ประกอบอาชีพหลัก คือ เกษตรกรรม พืชเศรษฐกิจ ได้แก่ ฝรั่ง มะนาว ชมพู่ กล้วยไม้ และมะพร้าว น้ำหอม อาชีพรอง คือ ค้าขาย และรับจ้างในโรงงานอุตสาหกรรม โดยปฏิทินการเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจจะพิจารณาตามฤดูกาลและความต้องการของตลาด ซึ่งการเพาะปลูกประชาชนมีการแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างกันและมีการพัฒนาสายพันธุ์พืชเศรษฐกิจด้วยตนเอง ทำให้ชุมชนบางช้างมีลักษณะเป็นชุมชนกึ่งเมืองกึ่งชนบท มีพื้นที่ ที่มีการรวมตัวของอาคารสิ่งปลูกสร้าง โดยมีระบบโครงข่ายคมนาคม และสิ่งบริการพื้นฐาน จากลักษณะทางกายภาพ เช่น บ้านเรือนที่ส่วนโครงสร้างเป็นไม้และพื้นเป็นปูนไม่มีรั้วปิดแต่มีการจัดสรรพื้นที่ระหว่างกัน ถนนส่วนใหญ่เป็นถนน

วารสารเกษมบัณฑิต ปีที่ 16 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม – ธันวาคม 2558

คอนกรีต และลักษณะวิถีชีวิต การดำรงชีวิตของ
ประชาชน มีความสัมพันธ์เชิงเครือญาติ มีปฏิสัมพันธ์

กันผ่านกิจกรรมงานบุญ งานทำนุบำรุง
ศิลปวัฒนธรรมตามประเพณีเทศกาล



ภาพประกอบที่ 2: แผนที่แสดงอาณาเขตตำบลบางช้าง และแม่น้ำ คูคลองในตำบลบางช้าง



ภาพประกอบที่ 3: บริเวณปากคลองจินดาติดแม่น้ำท่าจีนในพื้นที่หมู่ 1 บ้านบางช้างใต้ ตำบลบางช้าง

จากการสนทนากลุ่ม พบว่า ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในชุมชนบางช้างมี 2 ประเภท คือ วาตภัยและอุทกภัย ซึ่งในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา มีอุทกภัยเกิดขึ้นจำนวน 102 ครั้ง และส่งผลกระทบต่อพืชผลทางการเกษตรของประชาชนอย่างมาก โดยในตำบลบางช้างประกอบด้วยหมู่บ้านจำนวน 11 หมู่บ้าน หมู่บ้านที่ได้รับผลกระทบส่วนใหญ่เป็นหมู่บ้านที่ติดริมคลองจินดา เช่น หมู่ 1 บ้านบางช้างใต้ หมู่ 5 บ้านหัวอ่าว เป็นต้น ในอดีตการจัดการอุทกภัยจะเป็นแบบตั้งรับ เพราะประชาชนในชุมชนต่างคนต่างทำ แก้ไขตามสถานการณ์ ทำให้การจัดการไม่เป็นระบบ ต่อมาประชาชนในชุมชนบางช้างได้ร่วมกันหาข้อตกลงและปรับวิธีการจัดการภัยพิบัติเป็นแบบเชิงรุกด้วยการตกลงร่วมกันในเรื่องของการจัดการอุทกภัยเริ่มตั้งแต่การเตรียมความพร้อม เช่น การจัดทำคันล้อม การร่วมกันทำความสะอาดคูคลอง การกำจัดขยะและวัชพืช การเตรียมกระสอบทรายในช่วงเดือนมีนาคมถึงเมษายน ซึ่งข้อตกลงต่าง ๆ ที่ร่วมกันทำขึ้นมานั้นเกิดขึ้นจากประชาชนในชุมชนของตนเอง

สะท้อนให้เห็นว่า ชุมชนบางช้างเป็นชุมชนที่มีลักษณะของการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ดังคำกล่าวของผู้นำชุมชนท่านหนึ่งที่ว่า “การสร้างคันล้อมสวน เป็นการแก้ไขกันตามสามัญสำนึก เราไม่มีวิธีการชัดเจน หากเกิดน้ำท่วมใครจะสูบน้ำออกก่อนกันจะเป็นการตกลงกันของประชาชนในชุมชน แม้ว่าบางครั้งจะมีความขัดแย้งแต่สามารถไกล่เกลี่ยได้โดยอาศัยคนกลางเป็นสำคัญ” นอกจากนี้ยังแสดงให้เห็นว่าความรู้ในการจัดการนี้ไม่มีการกำหนดไว้ตายตัว ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ และมีการดำเนินการกันเองเป็นรายหมู่บ้าน เพราะลักษณะน้ำท่วมที่เกิดในชุมชนนั้น เป็นการท่วมรายวันจากน้ำขึ้นน้ำลง

สำหรับปัจจัยที่หนุนเสริมให้การจัดการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย

1. ประชาชนในชุมชนบางช้างมีศักยภาพในการเตรียมความพร้อม และการป้องกัน ซึ่งประชาชนอาศัยประสบการณ์เดิมที่ผ่านมาในการสังเกตการณ์ระดับน้ำ การฟังข้อมูลข่าวสารจากหอกระจายข่าวโดยองค์การบริหารส่วนตำบลบางช้าง

วารสารเกษมบัณฑิต ปีที่ 16 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม – ธันวาคม 2558

เป็นผู้ดำเนินการซึ่งจะกระจายข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนรับทราบข้อมูลในช่วงที่เกิดอุทกภัยให้เตรียมความพร้อมก่อนเกิดอุทกภัย 30 นาทีถึง 1 ชั่วโมง โดยทางองค์การบริหารส่วนตำบลบางช้างจะนำข้อมูลมาจากส่วนราชการ การปรึกษาหารือร่วมกัน การเตรียมเครื่องมือด้วยตนเอง การจัดทำคันดินล้อมสวน การสร้างเขื่อนดิน การสร้างเขื่อนคอนกรีต การจัดศาลาเอนกประสงค์สำหรับเป็นสถานที่ไว้พักพิงเมื่อยามเกิดอุทกภัย เป็นต้น ดังที่ประชาชน ท่านหนึ่งกล่าวว่า “เวลาน้ำมาจะริบชุดดินทำเป็นคันกันน้ำและรับย้ายของไว้ที่แห้งและนำเครื่องสูบน้ำมาสูบน้ำพร้อมกับชุดร่องน้ำให้ระบายน้ำลงคลอง”

2. ความสามัคคีและความร่วมมือกันของประชาชนในชุมชน ประชาชนในชุมชนบางช้างมีความตระหนักและให้ความสำคัญกับปัญหาที่เกิดขึ้นหลักสำคัญ คือ การคำนึงถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากอุทกภัย ดังนั้นจะมีการตกลงกันโดยการพูดคุยแลกเปลี่ยน และมีการใกล้เคียงกันเมื่อเกิดข้อขัดแย้ง

3. เครือข่ายความร่วมมือทั้งหน่วยงานภาครัฐบาล ได้แก่ กรมชลประทาน องค์การบริหารส่วนตำบลบางช้าง ภาคเอกชน ได้แก่ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย และองค์กรอื่น ๆ ได้แก่ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน เป็นต้น ซึ่งประชาชนท่านหนึ่งกล่าวว่า “อบต.จะให้ความช่วยเหลือเวลาอุปกรณ์ไม่เพียงพอ เช่น กระสอบทรายหากเราไม่พอเราจะต้องไปยืม อบต.ให้ดำเนินการให้” กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยร่วมมือกันในการให้ความรู้และการให้ถุงยังชีพ เครื่องอุปโภค/บริโภค กรมชลประทานสนับสนุนในการสำรวจปรึกษาหารือร่วมกันในการสร้างประตูลอยน้ำ สถาบันการศึกษา เช่น มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม ภายใต้โครงการนครปฐมนครแห่งความสุข ร่วมกันจัดกิจกรรมต่าง ๆ ช่วยเหลือผู้ประสบภัย อาสาสมัครจากกองทัพเรือในการขุดลอกคูคลอง และหน่วยงานอื่น ๆ ของภาครัฐ อาทิ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ



ภาพประกอบที่ 4: สภาพคลองต่าง ๆ ในตำบลบางช้างแสดงให้เห็นสวะ และวัชพืชจำนวนมากที่ขวางการไหลของน้ำ

4. ผู้นำชุมชนมีความเข้มแข็งและเป็นที่ยอมรับของประชาชนในชุมชนบางช้าง เนื่องจากผู้นำชุมชนมีการไต่ถามความเป็นอยู่และเอาใจใส่ประชาชนในพื้นที่อย่างสม่ำเสมอ ดังที่ประชาชนท่านหนึ่งกล่าวว่า “ผู้นำชุมชนมีบทบาทมากเวลาชาวบ้านทุกข์ยาก จะคอยนำเสนอต่อสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อมาช่วยเหลือ มาดูแล และมาพบปะ หรือกลุ่มอื่น ๆ อาทิ กลุ่มรักแม่น้ำท่าจีน” เป็นต้น รวมไปถึงผู้ประกอบการโรงงานในพื้นที่ ดังคำกล่าวของผู้ใหญ่บ้านท่านหนึ่ง ที่กล่าวว่า “เมื่อชุมชนบางช้างประสบปัญหา องค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ ต่างก็ให้การสนับสนุน ทั้งเรื่องงบประมาณ กระสอบทราย ถุงยังชีพ เครื่องผลักดันน้ำ จังหวัดก็สนับสนุนงบประมาณ องค์การบริหาร

ส่วนตำบลบางช้างก็ทำหน้าที่ประเมินสถานการณ์ซื้อวัสดุ ทราย กระสอบ หากประชาชนมีอุปกรณ์ไม่พอ ก็สามารถมาขอได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบล” ทำให้ประชาชนในพื้นที่ที่มีความใกล้ชิด และยอมรับในความสามารถของผู้นำ ดังนั้นเมื่อเผชิญปัญหาที่ไม่สามารถใกล้เคียงกันได้ ประชาชนในชุมชนบางช้างจะเชิญผู้นำในหมู่บ้านของตนมาเป็น ผู้เจรจาไกล่เกลี่ย ข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้น อย่างเช่น สถานการณ์น้ำท่วมที่เกิดขึ้น ในกรณีที่น้ำมามากและมีบางพื้นที่ไม่ได้ปลูกพืชสวนไว้เป็นที่ดินว่างเปล่า กับพื้นที่ข้างเคียงที่มีการปลูกพืชสวนไว้จำนวนมาก ก็จะมีการเจรจากันเพื่อจัดสรรและวางแผนร่วมกันในการเปิดช่องทางน้ำให้ไหลเร็วขึ้นหรือการลดระดับน้ำ



ภาพประกอบที่ 5: ส่วนหนึ่งของกระสอบทรายที่ชาวบ้านในตำบลบางช้างใช้ป้องกันน้ำท่วมเมื่อปี 2554

สรุปและอภิปรายผล

1. ชุมชนบางช้างเป็นชุมชนกึ่งเมืองกึ่งชนบทที่มีประชาชนที่มีศักยภาพทางความรู้และทางการเงิน มีรายได้ที่ค่อนข้างแน่นอน ซึ่งสอดคล้องกับลักษณะของชุมชนที่มีความเข้มแข็ง ที่ประชาชนใน

ชุมชนตระหนักและเข้าใจปัญหาด้านภัยพิบัติ และการมีส่วนร่วม สอดคล้องกับ มนตรี กรรพุมมาลย์ และภุทขงค์ กุณฑลบุตร (2546: 38-39) ที่ได้กล่าวถึงลักษณะของชุมชนเข้มแข็งว่า มีลักษณะดังนี้

1) สมาชิกของชุมชน มีความเชื่อมั่นในศักยภาพของตนและชุมชนในการที่จะแก้ปัญหาและพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของตนเอง

2) สมาชิกของชุมชนพร้อมจะร่วมมือกันจัดการกับปัญหาของตนเองและชุมชนในการทำให้จำนวนน้ำลงเพื่อลดการท่วมในพื้นที่การเกษตร ผู้นำชุมชนจะเข้ามามีบทบาทในการพูดคุยทำความเข้าใจกันเพื่อลดความขัดแย้ง

3) มีกระบวนการของชุมชนที่ร่วมกันจัดการปัญหาของตนเองและชุมชน

4) สมาชิกของชุมชนมีส่วนร่วมในการประเมินสถานการณ์ของชุมชน กำหนดวิสัยทัศน์ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินงาน

5) สมาชิกของชุมชนเกิดการเรียนรู้ผ่านการเข้าร่วมในกระบวนการของชุมชน

6) มีแผนของชุมชนที่ประกอบด้วยการพัฒนาทุก ๆ ด้านของชุมชน มุ่งการพึ่งตนเอง เอื้อประโยชน์ต่อสมาชิกชุมชนทุก ๆ คน และมุ่งหวังการพัฒนาชุมชนที่ยั่งยืน

7) การพึ่งพาความช่วยเหลือจากภายนอกเพื่อให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้ในที่สุด

8) มีเครือข่ายความร่วมมือกับภาคีการพัฒนา อาจเป็นหมู่บ้าน ชุมชน หรือท้องถิ่นอื่นๆ รวมทั้งภาคราชการ เอกชน นักธุรกิจ นักวิชาการ และอื่นๆ

ในลักษณะของการมีความสัมพันธ์ที่เท่าเทียมกันและชุมชนบางช่วงมีลักษณะที่สอดคล้องกับลักษณะขององค์การทางสังคมที่มีความเชื่อมโยงกันทางสังคมนำไปสู่การประสานงานและมีความร่วมมือกันเพื่อประโยชน์ต่อชุมชน (Putnuam, 1995: 65)

2. ความรู้ในการจัดการภัยพิบัติในชุมชน พบว่า เป็น ความรู้ที่อยู่ในตัวแต่ละบุคคลเกิดจากประสบการณ์ เช่น การสังเกตระดับน้ำ เป็นการเรียนรู้จากภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในชุมชนที่ผ่านมา ซึ่งไม่ได้มีการสื่อสารหรือถ่ายทอดในรูปของตัวเลข สูตร

หรือลายลักษณ์อักษร ความรู้ชนิดนี้พัฒนาและแบ่งปันกันได้ และเป็นความรู้ที่ก่อให้เกิดความได้เปรียบในการแข่งขันสำหรับปัจจัยที่มีผลต่อการจัดการ พบว่า ลักษณะการจัดการอุทกภัยในชุมชนเป็นแบบเชิงรุก ซึ่งแตกต่างจากการจัดการในอดีตที่แก้ไขปัญหาตามสถานการณ์เฉพาะหน้าเท่านั้น สอดคล้องกับแนวทางการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน โดยชุมชนบางช่วง มีกลไกการเฝ้าระวัง แจ้งเตือนภัยและประสานติดตามด้วยการใช้หอกระจายข่าว โดยองค์การบริหารส่วนตำบลบางช่วง การกระจายข่าวสารผ่านผู้นำชุมชน การได้รับการอบรมความรู้จากเจ้าหน้าที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในการเตรียมความพร้อมและการป้องกัน

สำหรับปัจจัยที่หนุนเสริมให้ชุมชนบางช่วง มีศักยภาพในการจัดการ ได้แก่

1) ประชาชนในชุมชนบางช่วงมีศักยภาพและความพร้อมในการเตรียมความพร้อมและการป้องกัน สอดคล้องกับ Newport et al (2003: 33) ได้กล่าวว่า การเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติจะไม่มีประสิทธิภาพเลยหากปราศจากซึ่งการมีส่วนร่วมของชุมชนที่มีความเสี่ยง การมีส่วนร่วมของชุมชนในการระบุทรัพยากร ความสามารถ กลไกการรับมือ การอำนวยความสะดวกด้านเครื่องมือในการประเมินความเสี่ยงซึ่งจะมีประสิทธิภาพมากกว่าการวางแผนความเป็นไปได้และระบบปฏิบัติการซึ่งจะมีความเหมาะสมกับความต้องการของชุมชนมากกว่า

2) ความสามัคคีและความร่วมมือกันของประชาชนในชุมชนบางช่วงที่มีลักษณะของการแลกเปลี่ยนพูดคุยกันทำให้ประชาชนร่วมกันแก้ไขปัญหา และสามารถเข้าถึงการใช้ทรัพยากรด้วยพลังอำนาจของตนเอง สอดคล้องกับ พันธศิริธรนิยะวงศ์ (2556: 51) ที่ได้ทำการวิจัยเรื่อง เครือข่ายการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัย หมู่บ้านเก่ากอ ตำบลทอนหงส์ อำเภอพรมหิรี จังหวัดนครศรีธรรมราช

พบว่า บทบาทของภาคประชาชนที่มีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติโดยการระดมทรัพยากรภายในหมู่บ้านเพื่อช่วยเหลือตนเองในเบื้องต้นบนฐานความสัมพันธ์ที่เป็นเครือญาติถือเป็นหลักการพึ่งตนเองได้อย่างเด่นชัด ความสัมพันธ์ที่เกิดการแลกเปลี่ยนทรัพยากรระหว่างกันที่อาศัยช่องทางการติดต่อสื่อสารกันภายใต้บริบทต่างๆ ของพื้นที่ที่มีอยู่ เช่น เครื่องเสียงตามสาย หอกระจายข่าว การเดินบอก และสื่อวิทยุโทรทัศน์ เป็นต้น

3) เครือข่ายความร่วมมือทั้งหน่วยงานภาครัฐบาล ภาคเอกชนและองค์กรอื่นๆ ซึ่งความเป็นเครือข่ายเกิดขึ้นจากค่านิยมร่วมกันของทุกภาคส่วน (Dempwolf & Lyles, 2012: 7)

4) ผู้นำชุมชนมีความเข้มแข็ง เป็นที่ยอมรับของประชาชนในชุมชนบางช่วง

จาก 4 ปัจจัยข้างต้นสอดคล้องกับงานวิจัยของ ปรีชา ปิยจันทร์ (2554) ที่ได้ทำการวิจัยเรื่องชุมชนกับการจัดการอุทกภัยปี พ.ศ. 2554 กรณีศึกษา ชุมชนอยู่เจริญ เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร (อยู่เจริญโมเดล) พบว่า ชุมชนอยู่เจริญเป็นชุมชนเขตเมือง เป็นชุมชนที่มีความคล่องตัวสูงในการรวมกลุ่มเพื่อพัฒนาชุมชน เพราะวิถีชีวิตเดิมมีการเอื้ออาทร มีจิตอาสาสูง จึงเป็นทุนที่สำคัญของชุมชน ปัจจัยที่นำมาซึ่งความสำเร็จในการกอบกู้วิกฤตน้ำท่วม ได้แก่ มีผู้นำชุมชนที่เข้มแข็งเป็นนักบริหารจัดการ ศักยภาพของทรัพยากรมนุษย์หรือคนในชุมชนที่มีการศึกษาดี มีอาชีพหลากหลายที่

นำมาช่วยพัฒนาชุมชนในภาวะวิกฤต การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในชุมชน การมีความสามัคคีเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันของประชาชนในชุมชน การมีเครือข่ายทางสังคมที่ดีทั้งภายในและภายนอกชุมชน

ข้อเสนอแนะ

1. ความรู้ในการจัดการของชุมชนบางช่วงเป็นความรู้ที่เกิดขึ้นจากประสบการณ์และการได้รับความรู้จากเครือข่ายความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีการอบรมให้จึงเป็นความรู้ที่ยังไม่มีการจัดทำเป็นลายลักษณ์อักษร ดังนั้นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องควรร่วมมือกันนำความรู้เหล่านี้มารวบรวมและจัดทำเป็นคู่มือสำหรับการจัดการภัยพิบัติในชุมชน รวมถึงการจัดกิจกรรมเรียนรู้ภัยพิบัติให้กับเยาวชน การจำลองสถานการณ์ภัยพิบัติในชุมชนเพื่อให้เยาวชนได้เรียนรู้และมีประสบการณ์ถึงแนวทางการจัดการอุทกภัยในชุมชนของตนเองและสามารถเตรียมความพร้อมในการป้องกันชุมชนต่อไป

2. เด็กและเยาวชนในชุมชนบางช่วงเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติในระดับที่น้อยจึงควรมีการสร้างความตระหนักและวางแผนทางการพัฒนาเกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติให้ชัดเจนเพื่อให้เด็กและเยาวชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น และทำให้เด็กและเยาวชนเห็นความสำคัญถึงวิธีการและแนวทางการจัดการที่ดี

บรรณานุกรม

- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และนิลุบล สุพานิช. (2549). แนวทางการปฏิบัติงานสำหรับผู้ปฏิบัติงานภาคสนามในการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐานในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: บริษัท โรงพิมพ์ คลังวิชา จำกัด.
- คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ. (2556). แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553-2557 “บทว่าด้วยการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย”. สำนักนโยบายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย.

วารสารเกษมบัณฑิต ปีที่ 16 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม – ธันวาคม 2558

- จันทนา เบญจทรัพย์. (2554). **การจัดการภัยพิบัติจังหวัดนครปฐม**. จาก http://www.codi.or.th/flood/index.php?option=com_flexicontent&view=items&cid=18:knowledge-and-experience&id=86:2011-11-16-11-04-11&Itemid=11 เข้าถึงเมื่อ 15 กุมภาพันธ์ 2556.
- นิภาพรรณ เจนสันติกุล. (2557). สภาพปัญหาและอุปสรรคของการจัดการอุทกภัยในตำบลบางช้าง จังหวัดนครปฐม. **วารสารวิชาการศรีปทุม ชลบุรี**, 11 (2); 25-30.
- ปรีชา ปิยจันทร์. (2547). ชุมชนกับการจัดการอุทกภัยปี พ.ศ. 2554: กรณีศึกษา ชุมชนอยู่เจริญเขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร (อยู่เจริญโมเดล). **วารสารการศึกษาและพัฒนาสังคม**, 7 (2); 17-28.
- ผ่องพรรณ ตริยมงคลกุล และสุภาพ ฉัตรธารณ์. (2553). **การออกแบบการวิจัย**. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- พันธ์ศิริ ธนารยะวงษ์. (2556). เครือข่ายการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัย หมู่บ้านเก่ากอ ตำบลทอนหงส์อำเภอพรมหิรี จังหวัดนครศรีธรรมราช. **วารสารวิทยบริการ**, 24 (1); 51-71.
- มนตรี กรรพุมมาลย์ และภูซงค์ กุณทลบุตร. (2546). **ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง จังหวัดเชียงใหม่**. เชียงใหม่: คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สถาบันพัฒนาการชลประทาน สำนักวิจัยและพัฒนา. (2555). **มหาอุทกภัย 2554**. กรุงเทพฯ: กรมชลประทาน.
- ส่วนบริหารจัดการน้ำ สำนักบริหารการจัดการน้ำและอุทกวิทยา. (2555). **แผนบริหารจัดการน้ำและเพาะปลูกพืชฤดูฝนในเขตชลประทาน พ.ศ. 2555**. กรุงเทพฯ: กรมชลประทาน.
- อดิศร เรือลม. (2556). บทวิเคราะห์การผังเมืองกับการแก้ไขปัญหา น้ำท่วมในพื้นที่ต้นน้ำยม. **วารสารกรมโยธาธิการและผังเมือง**, 40; 41-47.
- Cohen, J., & Uphoff, N. (1977). **Rural Development Participation: Concepts and Measure for Project Design, Implementation and Evaluation**. Ithaka: Cornell University.
- Dempwolf, C.S. & Lyles, L.W. (2012). The Uses of Social Network Analysis in Planning: A Review of the Literature. **Journal of Planning**, 27 (1); 3-21.
- Newport, J. et al. (2003). Community Participation and Public Awareness in Disaster Mitigation. **Disaster Prevention and Management**, 12 (1); 33-36.
- Putnam, R.D. (1995). Bowling Alone: America's Declining Social Capital. **Journal of Democracy**, 6 (1); 65-78.
- Takeda, M. B. & Helms, M. M. (2006). Bureaucracy Meets Catastrophe: Analysis of the Tsunami Disaster Relief Efforts and Their Implications for Global Emergency Governance. **The International Journal of Public Sector Management**, 19 (2); 204-217.